

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RETRIBUSI SAMPAH DI KELURAHAN GADANG KECAMATAN SUKUN KOTA MALANG

(Studi Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2001 Tentang Perubahan Perda Kotamadya Daerah TK II Malang No. 6 Tahun 1989 Tentang Penyelenggaraan Kebersihan di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang)

Kamalludin
Universitas Al Amin Sorong

ABSTRACT

This study aims to determine the various factors that influence success and failure of implementation of the Regional Regulation of Malang City Number 5 of 2001 on the Regional Municipality Amendment II Malang No. TK. 6 Year 1989 On Implementation of Hygiene Malang mainly levy collection and remittance of cleanliness in the Village of Tower District Breadfruit Malang. Factors that influence the degree of success and failure of the Implementation Regulation, the author refers to the State Policy Theory and the Theory of Policy Implementation mainly put forward by George Edward III. From the results of a qualitative descriptive analysis can be revealed that the factors that influence success and failure of policy implementation can be seen from the communication variables (include: clarity of factors and mechanisms to deliver information delivery process orders and directives in user charges for collection of cleanliness). Variable resources (including: the adequacy of the implementing authorities, the carrying capacity of the facility and the adequacy of funds), the variable attitude of the conduct (including: the level of understanding and implementing compliance) and variable structure of the bureaucracy (including decentralization of authority, hierarchy coherence and clarity as well as the implementing agency and detailed formal rules). The results of field observations show no consistency purposes, so the intent and purpose of the regulation has not reached the maximum. This is demonstrated by the amount of waste that can not be taken away and reluctance to pay a compulsory levy of user charges, but the socialization of the area is good regulation. Conclusions obtained, namely the implementation of Regulation No.5 of 2001 have failed. This was caused by the persistence of the quasi-compliance of the implementing authorities, lack of resources and lack of authority given to officers. Therefore the authors recommended that governments revise regulations Malang area and provide sufficient authority to the executive officers and increase resources.

Keyword : *retribution, resources, implementation of policy*

PENDAHULUAN

Istilah sampah pasti sudah tidak asing lagi ditelinga. Jika mendengar istilah sampah, pasti yang terlintas dalam benak adalah setumpuk limbah yang menimbulkan aroma bau busuk yang sangat menyengat. Sampah diartikan sebagai material sisa yang tidak diinginkan setelah berakhirnya suatu proses. Sampah adalah zat kimia, energi atau makhluk hidup yang tidak mempunyai nilai guna dan cenderung merusak. Sampah merupakan konsep buatan manusia, dalam proses-proses alam tidak ada sampah, yang ada hanya produk-produk yang tak bergerak. Sampah dapat berada pada setiap fase materi yaitu fase padat, cair, atau gas. Ketika dilepaskan dalam dua fase yaitu cair dan gas, terutama gas, sampah dapat dikatakan sebagai emisi. Emisi biasa dikaitkan dengan polusi. Bila sampah masuk ke dalam lingkungan (ke air, ke udara dan ke tanah) maka kualitas lingkungan akan menurun.

Peristiwa masuknya sampah ke lingkungan inilah yang dikenal sebagai peristiwa pencemaran lingkungan (Pasyimi).

Seiring dengan lajunya pembangunan dan era otonomi daerah, maka masing-masing daerah berusaha memberdayakan dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), melalui berbagai potensi daerah yang dimilikinya guna menunjang pembangunan di daerahnya.

Pentingnya penggalangan anggaran yang berasal dari PAD telah ditekankan dalam penjelasan UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah sebagai pedoman pelaksanaan Pemerintah Daerah. Untuk mengoptimalkan PAD, retribusi daerah merupakan salah satu sektor yang cukup luas untuk digali. Pemungutan sektor ini berdasarkan pada balas jasa atas pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dan pelaksanaannya mampu dilakukan diluar batas waktu yang yang artinya selama seseorang menikmati mendapatkan keuntungan. Pemerintah Daerah mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat, maka selama itu pula retribusi daerah dapat diberlakukan. Karena itu sangat wajar bila Pemerintah Daerah berlomba-lomba untuk meningkatkan pendapatan daerahnya dan sektor retribusi dan menjadikannya sebagai andalan penerimaan daerah karena sangat memungkinkan untuk dikembangkan dibandingkan dengan sektor PAD lainnya seperti pajak daerah, Laba BUMD, penerimaan dari Dinas Daerah serta penerimaan lainnya yang diatur dalam Perundang-undangan (Kaho, 1991:123-183)

Sampah sampai saat ini masih merupakan masalah yang cukup rumit di kota-kota besar di Indonesia. Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan makin meningkatnya jumlah penduduk serta makin kompleksnya permasalahan seperti penyediaan lahan Tempat Pembuangan Akhir (TPA), budaya pembuangan sampah. Pada umumnya pengelolaan sampah dalam hal ini di TPA di Indonesia saat ini masih belum sesuai dengan harapan masyarakat. Hal ini disebabkan oleh minimnya dana atau belum adanya konsep perencanaan yang matang sehingga menyebabkan banyaknya keluhan dari masyarakat disekitar TPA seperti bau, asap, sampah terbang, lalat, hingga pencemaran sumur penduduk. Pengelolaan sampah yang kurang baik dan kurang konsisten akan menimbulkan akibat yang fatal bagi kehidupan dimasa mendatang (Gapura, Juni 2002). Salah satu masalah yang terjadi adalah lingkungan menjadi tidak bersih dan tidak sehat. Permasalahan pengelolaan sampah ini juga terjadi di kota Malang dimana dari tahun ke tahun volume sampah bertambah besar.

Permasalahan-permasalahan lingkungan hidup pemukiman sekarang ini telah menjadi prioritas utama yang harus segera terpecahkan. Kondisi ini tergambar dari buruknya pengolahan sampah dan sanitasi pemukiman. Selama ini pengelolaan sampah yang digunakan oleh masyarakat pemukiman menggunakan *metode pengumpulan, pengangkutan, dan penimbunan (collecting, transporting, and dumping)* serta metode pembakaran (*incenerasi*) sampah yang masih dilakukan oleh sebagian masyarakat. Metode-metode ini masih kurang efektif untuk terus dilakukan dan dapat berdampak pada pencemaran lingkungan sehingga perlu adanya metode alternatif yang berwawasan ekologis untuk pengelolaan sampah di lingkungan pemukiman. Selain pengelolaan sampah, kurangnya sarana dan prasarana tempat pembuangan akhir (TPA) juga merupakan masalah lingkungan hidup di pemukiman. Masih belum terpenuhinya standart kebutuhan minimal dari pembangunan sanitasi di pemukiman juga merupakan masalah utama lingkungan hidup. Hal tersebut tercermin bila kita mendatangi beberapa RW di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang. Masih kurangnya sosialisasi tentang standart sanitasi yang baik kepada warga Kelurahan Gadang dan masih kurangnya kesadaran akan pentingnya standart kebutuhan minimal dari pembangunan sanitasi masih perlu ditinjau ulang dan diperhatikan. Pencemaran ke badan air dan lahan di Kelurahan Gadang karena buruknya sistem sanitasi

dan sampah dapat berakibat terancam rusaknya sumber air minum dan memperburuk estetika lingkungan hidup. Karena inilah perlu juga pengelolaan sampah agar dapat dijadikan referensi bagi pemerintah kedepannya.

Berdasarkan data yang ada Kecamatan Sukun merupakan penghasil sampah terbesar se-Malang dengan menghasilkan sampah sebesar $217,12 M^3$ atau 6,07% dari jumlah sampah diseluruh Malang. Hal ini disebabkan jumlah penduduk yang besar dengan wilayah relatif sempit. Maka tiap orang menyumbang sampah sebesar $30,36 M^3$ hal ini sangat berbeda dengan kecamatan lainnya yang setiap orangnya hanya menyumbang sebesar 5,8 M^3 tiap harinya dengan jumlah penduduk sama/ lebih besar dan luas wilayah sama/ lebih besar.

Bahkan sampah yang masuk ke TPS Gadang merupakan sampah yang berasal dari 3 kelurahan yaitu Kelurahan Mergosono, Kelurahan Gadang, Kelurahan Ciptomulyo. Dengan kapasitas masuknya gerobak sampah sebanyak 48 gerobak terbilang tidak sebanding dengan luas TPS yang hanya seluas 200 m²

Hasil analisa dari TPS Gadang didapatkan besar timbunan sampah di TPS Gadang sebesar 1,26 Kg/hari. Dengan komposisi sampah 74,66 % sampah basah, 9,02 % sampah kertas, 9,23 % sampah plastik, 5,20 % sampah kain, 0,72 % sampah logam, 0,58 % sampah kayu, 0,49 % sampah kaca/gelas, 0,09 % sampah karet. Dan nilai ekonomi sampah di TPS Gadang yang dapat dihasilkan sebesar Rp1.133.601,95 sedangkan potensinya sebesar Rp 5.693.194,24. Berdasarkan perhitungan mass balance didapat residu sampah yang tidak terolah sebesar 7981,29 Kg yang akan diangkut ke TPA dengan berat sampah yang didaur-ulang dan komposting sebesar 1433,28 kg dari 9337,88 Kg dengan potensi yang dapat dicapai sebesar 8304,66 Kg untuk sampah yang didaur-ulang dan komposting dg sisa residu yang akan diangkut ke TPA sebesar 1730,42 Kg. Dengan begitu dapat dihitung besar pengurangan karbon di TPS Gadang sebesar -0,453 Ton/harinya dan dapat ditingkatkan sebesar -1,151 Ton/hari.

Sampah dapat sangat bermanfaat jika dikelola dengan baik, oleh karena itu dalam pengelolaaanya diperlukan penanganan yang serius dan biaya yang memadai, salah satunya berupa retribusi yang dibayar oleh masyarakat.

Hal ini yang membuat penulis meneliti pelaksanaan Perda No. 5 Tahun 2001 tentang Perubahan Perda Kotamadya Daerah TK II Malang No. 6 Tahun 1989 Tentang Penyelenggaraan Kebersihan di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang, yang didalamnya mengatur mengenai retribusi pelayanan persampahan/ kebersihan di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan suatu fenomena secara terperinci sehingga diperoleh pemahaman yang jelas mengenai fenomena tersebut dan bukan semata-mata dimaksudkan untuk menguji suatu teori tertentu (Faisal, 2000). Menurut Mely G. Tan, penelitian yang bersifat deskriptif menggambarkan sifat-sifat individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu di dalam masyarakat (Koentjoroningrat, 2000:42).

Dalam pengambilan lokasi penelitian di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang. Dalam penelitian kualitatif pengambilan sampel dilakukan secara *purposive sampling*, dimana merupakan jenis penelitian yang informannya telah ditentukan terlebih dahulu.

Sedangkan untuk pengumpulan data dilakukan peneliti secara langsung dengan teknik saling melengkapi meliputi wawancara, observasi dan dokumentasi, sumber data

yang tertulis berkenaan dengan penanganan sampah. Data diperoleh dianalisa secara kualitatif yaitu dengan mengabstraksikan secara langsung dengan teliti setiap informasi yang diperoleh, dalam arti data yang diperoleh dilakukan pemaparan mendalam (*indepth analysis*), sehingga diperoleh kesimpulan yang mewadai instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneliti dengan interview guide, sebagai pokok wawancara yang ditanyakan kepada narasumber.

PEMBAHASAN

Malang sebagai kota yang memiliki penduduk yang cukup besar, membuat jumlah sampah yang dihasilkan cukup besar pula. Hal ini jika diperhatikan menjadi sebuah permasalahan bagi Kota Malang. Berdasarkan data dari Dinas Kebersihan Kota Malang jumlah sampah yang ada adalah sebagai berikut :

Tabel 1. Banyaknya Volume Sampah, Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk

No	Kecamatan	Luas (Km ²)	Penduduk		Volume sampah M ³
			Jumlah	Kepadatan	
1.	Kedungkandang	36,89	149.853	3.767	98.56
2.	Klojen	8,83	117.308	13.307	113,10
3.	Blimbing	17,77	156.361	8.923	155.23
4.	Lowokwaru	17,77	166.395	7.459	201.11
5	Sukun	20,97	161.750	7.730	217,12
Total		110,06	772.642	6.878	785.12

Sumber: Dinas Kebersihan Kota Malang, 2011

Berdasarkan tabel di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Kecamatan Sukun merupakan penghasil sampah terbesar se-Malang dengan menghasilkan sampah sebesar 217,12 M³ atau 6,07% dari jumlah sampah diseluruh Malang. Hal ini disebabkan jumlah penduduk yang besar dengan wilayah yang relatif sempit.

Dilihat dari tempat Akhir Pembuangan Sampah (TPA) sebagai berikut :

Tabel 2. Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Sampah

No	Nama/Lokasi	Luas(Ha) keseluruhan	Sistem Pengolahan	Status Tanah	Jarak dari pusat ke TPA (km)	Jarak Ke Pemukiman Terdekat (km)
1.	TPA Supit Urang Kel Mulyorejo Kel Gadang Kec Sukun	12	Semi Sanitasi Landfill	Milik Pemkot	15	1,700

Sumber : Profil Kota Malang, 2011

Berdasarkan tabel di atas bahwa Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun merupakan lokasi tempat pembuangan akhir (TPA) sampah dari seluruh sampah Kota Malang. Sementara jika dilihat dari kebutuhan penanganan sampah Kota Malang sebagaimana berikut :

Tabel.3. Kebutuhan Penanganan Sampah

Jumlah Penduduk	Timbulan Sampah Kota Besar	Perkiraan timbulan sampah total	Sampah yang Terangkut saat ini	Selisih
763.465	3,25 liter/orang/har	2.481 m ³	1.370 m ³	1.141,08 m ³

Sumber : Profil Kota Malang, 2011

Sesuai dengan standar kota Besar, yaitu tingkat timbulan sampah sebanyak 3,25 liter/orang/hari, Kota Malang dengan jumlah penduduk 763.465 jiwa, menghasilkan 2.481m³/hari timbulan sampah. Jumlah ini didapatkan dari jumlah penduduk x 3,25/1000. Namun Kota Malang baru dapat mengelola sebanyak 1.370 m³, penanganan pelayanan masih 36%. Sehingga banyaknya sampah yang belum terlayani adalah 1.111 m³ atau 44%.

Pengelolaan persampahan di Kota Malang sebagian besar ditangani oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan yang memiliki jumlah personel 1637 (PNS dan Pasukan Kuning). Organisasi pemungutan retribusi oleh Subdin Pendataan dan PUSM dan bekerja sama dengan U.D Hatiga yang dikontrak pada tahun 2002 dalam pengangkutan sampah. Biaya pengelolaan sampah per tahun adalah 2.074.038.000,- dan penerimaan retribusi sampah 1.575.000.000,- Rata-rata timbulan sampah kota 1.850 m³ / hari dan volume rata-rata sampah yang telah dikelola 1.370 m³/hari.

Berikut ini implementasi Perda No. 5 Tahun 2001 Tentang Perubahan Perda Kotamadya Daerah TK II Malang No. 6 Tahun 1989 Tentang Penyelenggaraan Kebersihan di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang yang dianalisis berdasarkan variabel-variabel dari Teori George Edwards III :

Komunikasi

Dalam proses pelaksanaan kebijakan retribusi samah melibatkan beberapa instansi/ organisasi pelaksana, hal ini menyebabkan variabel komunikasi dan koordinasi menjadi penting untuk diamati. Menurut terminologi Edwards, komunikasi dipahami sebagai instrumen kebjakan yang berfungsi untuk mengalirkan perintah dan arahan dari para pembuat kebijakan kepada lembaga yang diberi tanggung jawab untuk melaksanakannya. Komunikasi diharapkan mampu menciptakan atau meningkatkan kepatuhan para pelaksana terhadap aturan formal dan arahan dari pembuat kebijakan. Selain itu para pelaksana diharapkan dapat memahami apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan kebijakan dan agar proses pelaksanaan selalu berada dalam frame kebijakan yang dirumuskan. Proses komunikasi ditelaah dari dua aspek, pertama bagaimana proses pengiriman perintah dan arahan kepada para pelaksana dilangsungkan. Kedua, berkaitan dengan kejelasan dan konsistensi dari perintah dan arahan sehingga mampu dipahami kepada pelaksana.

Dalam melihat variabel ini akan dilihat dari proses pengiriman perintah dan arahan pelaksanaan yang berkaitan dengan aspek dan kejelasan konsistensi. Untuk mendokumentasikan dokumen variabel ini peneliti dihadapkan pada keterbatasan data-data sekunder yang mampu mendokumentasikan secara jelas. Sehingga temuan data banyak didasarkan pada data primer dari hasil wawancara dengan aktor yang terlibat dalam pelaksanaan pemungutan retribusi sampah. Dari temuan data nampak bahwa proses pengiriman perintah dan arahan pelaksanaan dari pusat ke daerah dilaksanakan melalui mekanisme formal organisasi, yakni dengan memanfaatkan jalur kewenangan dan struktur hierarkhi organisasi dan disamping itu juga dikembangkan jalur-jalur informal sampai daerah pemungutan retribusi cukup efektif.

Namun untuk pembagian kompensasi retribusi sampah masih mengalami berbagai permasalahan yaitu dengan tidak adanya kesesuaian dengan peralatan yang ada. Ketidakesesuaian pemberian kompensasi dari yang seharusnya membuat pelayanan yang

diberikan juga tersendat-sendat. Biaya yang harus ditanggung untuk memberi pelayanan kepada masyarakat menjadi semakin tinggi. Kekurangan dari biaya ini dibebankan kepada masyarakat.

Sumber daya

Sumberdaya diyakini oleh Edwards sebagai faktor yang berpengaruh secara langsung terhadap efektifitas pelaksanaan kebijakan. Betapapun jelas dan konsistensinya aturan yang dibuat, namun jika ketetapan dalam proses penyampaian dan koordinasi yang dilaksanakan tanpa didukung dengan ketersediaan sumberdaya yang memadai, maka aturan tersebut tidak efektif. Pemaparan data berkaitan dengan variabel sumberdaya ini dibagi dalam beberapa komponen yaitu : (1) staff/ personel dilihat baik dari jumlah maupun dari keahliannya, (2) fasilitas fisik yang diperlukan serta, (3) kecukupan dana.

Berkaitan dengan kecukupan staff dengan mendasarkan diri pada antara volume atau beban kerja dengan jumlah personel yang ada. Untuk staff ini dibagi menjadi dua yaitu : staff PDAM dan Dinas Kebersihan yang kesemuanya dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 4. Staff/ Petugas Pelaksana Pemungutan Retribusi Sampah

Petugas/ Staff	Kondisi riil aparat pelaksana dilapangan	Standart aparat pelaksana menurut Juklak	Kondisi riil tingkat pendidikan aparat pelaksana	Standart pendidikan aparat pelaksana menurut Juklak
1. Juru tagih	4 orang	10 orang	SMU	S1
2. Petugas lapangan	12 orang	22 orang	SMU	S1
3. T. Administrasi	2 orang	4 orang	S1	S1
4. Kasir	2 orang	4 orang	S1	S1
5. Pembantu umum	1 orang	3 orang	SMU	S1
6. Satpam/ keamanan	1 orang	2 orang	SLTP	SMU
7. Pasukan kuning	8 orang	15 orang	Banyak tidak bersekolah	SLTP

Sumber : Dinas Kebersihan Kota Malang, 2011

Berdasarkan tabel di atas dapat disimpulkan bahwa petugas pelaksana pemungutan retribusi ditinjau dari segi kualitas dan kuantitasnya masih kurang memenuhi dibanding dengan juknis yang ada, sebab petugas pelaksana diatas harus memenuhi retribusi seluruh warga Malang berjumlah 772.642 jiwa.

Berdasarkan data yang ada terlihat adanya indikasi bahwa para pelaksana yang terlibat dalam pelaksanaan retribusi masih mengalami hambatan dalam pelaksanaan tugasnya. Komponen sumberdaya lain yang tidak kalah penting adalah fasilitas fisik, fasilitas ini dilihat dari apa yang dimiliki oleh Dinas Kebersihan dan PDAM sebagaimana tabel berikut ini :

Tabel 5. Sarana dan Prasarana Pendukung Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Sampah

No.	Jenis	Jumlah	Keterangan
1.	Sarana Pengumpul Sampah - Gerobak sampah - Becak sampah	425 unit -	Masih kurang untuk semua kelurahan Malang, khususnya Kelurahan Gadang Hanya 48 unit
2.	Sarana Pemindahan Sampah - TPS - Transfer Depo Container	80 unit 48 unit 141 unit	luas TPS yang hanya seluas 200 m2 di Kelurahan Gadang
3.	Sarana Pengangkut Sampah - Truk Sampah - Dump Truck - Arm Roll Truck	10 unit 14 unit 17 unit	Kurang dapat memenuhi dengan masih banyak truk yang rusak
4.	Peralatan di TPA - Buldozer - Back Hoe - Loader - traktor	2 unit 2 unit 1 unit 1 unit	Untuk mencukupi mendatangkan dari luar dan masih kurang
5	Gedung	1 unit	Dapat menampung kegiatan administrasi dana mengelola retribusi kebersihan

Sumber: Dinas Kebersihan Kota Malang, 2011

Dari tabel di atas tampak bahwa sarana dan prasarana yang ada guna menunjang pelaksanaan pemungutan retribusi sampah masih belum memadai maksimal.

Variabel sumber daya dapat disimpulkan bahwa pada variabel ini masih mengalami hambatan, khususnya sumber daya manusia yang kurang dan fasilitas yang ada banyak yang rusak sehingga perlu diganti. Sedangkan untuk penggantian tersebut masih menunggu dananya ada.

Sikap Pelaksana

Dalam variabel sikap pelaksana diarahkan pada segi pemahaman dan kepatuhan dari para pelaksana terhadap aturan, ketentuan dan arahan yang ada dalam struktur pelaksanaan tata cara pembayaran retribusi sampah (Perda No.5 Tahun 2001 Tentang Perubahan Perda Kotamadya Daerah TK II Malang No. 6 Tahun 1989 Tentang Penyelenggaraan Kebersihan di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang) Pemahaman para pelaksana terhadap Perda tersebut akan mempermudah pelaksanaannya.

Berdasarkan kenyataan yang ada di lapangan didapatkan bahwa para pelaksana penyelenggaraan pemungutan retribusi kebersihan telah memiliki pengetahuan dan pemahaman mengenai kebijakan penyelenggaraan pemungutan retribusi kebersihan dan apa yang harus mereka lakukan. Adanya kepatuhan aparat pelaksana dalam menjalankan tugas dan kewajiban akan banyak didorong oleh pandangan mereka terhadap tugas mereka.

Berdasarkan kenyataan yang ada dapat diketahui bahwa para pelaksana belum melaksanakan tugasnya dengan baik. Mereka hanya melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan. Mereka patuh hanya ketika ada pimpinan mereka.

Berdasarkan data yang didapat, respon/ tindakan para pelaksana penyelenggaraan pemungutan retribusi sampah tidak baik. Sebagaimana diungkapkan para informan bahwa para pelaksana menganggap bahwa penyelenggaraan pemungutan retribusi sampah hanya sekedar tugas sehari-hari mereka, pelaksana akan mempengaruhi sikap pelaksana terhadap apa yang mereka kerjakan. Sedangkan tingkat kepatuhan para pelaksana dapat dilihat dari kemauan mereka menjalankan tugas mereka.

Seperti terlihat aparat penyelenggara pemungutan retribusi sampah belum mematuhi peraturan yang ada. Adanya aturan formal yang jelas dan terperinci tidak dapat mencegah aparat pelaksana untuk berbuat sekehendak hatinya sendiri meskipun semuanya sudah dijelaskan secara terinci sesuai dengan juknis yang ada. Dengan adanya aturan yang jelas dapat memberikan peringatan bagi pelaksana untuk mematuhi.

Berdasarkan kenyataan yang ada dapat disimpulkan bahwa variabel sikap pelaksana masih belum berhasil sebab aparat pelaksana belum melaksanakan tugasnya dengan baik, hal itu jug disebabkan tidak adanya kepatuhan dari aparat pelaksana.

Struktur Birokrasi

Penyajian data serta analisis terhadap variabel struktur birokrasi didasarkan pada tiga komponen, pertama retribusi, kedua berkaitan dengan hubungan serta keterpaduan hierarki antar lembaga pelaksana yang bertugas mengimplementasikan kebijakan. Ketiga, desentralisasi wewenang dan tanggung jawab antara lembaga pelaksana.

Kejelasan dan terperinci aturan formal yang menstruktur proses implementasi berkaitan dengan tugas, hak serta kewajiban para implementors. Faktor ini merupakan suatu usaha untuk mengembagkan ide Edwards (1980), Ia mengemukakan bahwa dalam proses implementasi kebijakan perlu adanya Standart Operating Procedure's (SPO's) atau prosedur-prosedur rutin. SPO's diharapkan dapat mengatur mekanisme kerja agar berjalan seragam dan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Policy Makers. Selain itu implementors diharapkan siap untuk mengambil keputusan dalam berbagai situasi yang ada. Dalam pemahaman ini, SPO's mampu menyederhanakan dan menyeragamkan semua tugas implementors ketika mereka melaksanakan suatu kebijakan yang kompleks dan rumit untuk dilaksanakan.

Untuk itu perlu adanya modifikasi ide Edwards mengenai SPO's ini. Apalagi jika dikaitkan dengan adanya dua badan pelaksana yang memiliki pandangan atau nilai organisasi serta keterkaitan struktural hierarkhis berbeda. Tentunya keberadaan aturan formal yang cukup jelas dan terperinci untuk menstruktur proses implementasi cukup dibutuhkan.

Mencermati beberapa keterangan beberapa informan terlihat bahwa masing-masing pelaksana tidak mengambil keputusan maupun tindakan sesuai dengan kepentingannya sendiri namun berdasarkan peraturan yang ada.

Berkaitan dengan pembahasan mengenai hubungan serta keterpaduan hierarki antara instansi pelaksana dalam hal ini tim pelaksana penyelenggaraan pemungutan retribusi sampah belum diatur dengan baik. Baik dalam mekanisme kegiatan antar lembaga pelaksana ditingkat pusat maupun antar pelaksana di tingkat bawah. Apabila dicermati forum koordinasi penyelenggaraan pemungutan retribusi sampah tingkat pusat terdiri dari Dinas Kebersihan Kota Malang sebagai penanggung jawab penyelenggaraan pemungutan retribusi sampah bersama-sama dengan Dinas Pendapatan memberikan pembinaan dalam bidang manajemen (administrasi) guna menunjang penyelenggaraan pemungutan retribusi sampah yang bertindak sebagai koordinator serta pada tahap pelaksanaan Dinas Kebersihan dibantu

oleh lurah, RT dan RW setempat menyelenggarakan pemungutan retribusi sampah beserta adminisyrasinya. Adanya berbagai struktur dalam penyelenggaraan pemungutan retribusi sampah memunculkan kompleksitas dalam pelaksanaannya. Hal ini memudahkan para pelaksana dalam menjalankan tugasnya, namun hal ini juga meyebabkan dualisme tugas. Keadaan ini menyebabkan saling lempar tanggung jawab diantara aparat pelaksana jika terjadi permasalahan. Jika dicermati lebih lanjut hubungan hierarkhi antara lembaga pelaksana masih terjadi permasalahan karena tidak adanya fungsi koordinasi yang baik. Untuk pembahasan kewenangan yang dimiliki oleh pelaksana. Hal ini sangat penting untuk diamati karena tanpa adanya wewenang para pelaksana tidak dapat menjalankan tugasnya maupun untuk dapat mengambil keputusan dengan baik.

Berdasarkan kenyataan yang ada bahwa aparat pelaksana tidak memiliki kewenangan yang cukup untuk mengambil sebuah keputusan, mereka hanya menjalankan tugas sesuai dengan peraturan yang ada dan keputusan hanya boleh diambil oleh para pimpinan dan hal ini seringkali berjalan lambat.

Dari deskripsi yang dikemukakan di atas dapat disimpulkan bahwa dari variabel struktur birokrasi ini belum berhasil dengan baik, hal ini dikarenakan oleh tidak adanya desentralisasi wewenang yang baik. Serta belum adanya keterpaduan antara lembaga pelaksana.

Kesimpulan

Dalam proses implementasi kebijakan retribusi sampah di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang masih banyak kendala-kendala sehingga berdampak pada pelayanan penanganan persampahan yakni pelayanan persampahan masih belum optimal, karena keterbatasan kesediaan anggaran (pelayanan persampahan masih 36%); luasnya wilayah Kota Malang, sehingga belum maksimal penanganan sampah, masih relatif sedikit masyarakat yang berperan serta aktif dalam penanganan pengelolaan persampahan; sampah masih dipandang sebagai sampah dan dibuang begitu saja (paradigma lama).

Pelaksanaan ditelaah dengan beberapa variabel yang telah dikembangkan oleh Metode Edwards. Variabel ini meliputi komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

1. Dalam variabel komunikasi, komunikasi telah dikembangkan melalui jalur formal yang ada sehingga dapat berjalan dengan efektif. Di samping itu juga didukung adanya kepemimpinan yang baik sehingga para pelaksana memperoleh kejelasan dan konsistensi arahan dilapangan. Kejelasan dan konsistensi ini mampu mendukung aturan formal yang telah ada sehingga para pelaksana kebijakan retribusi sampah di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang telah mampu memahami apa yang harus mereka laksanakan, maupun mengatasi masalah yang terjadi.
2. Dalam variabel sumber daya dapat disimpulkan bahwa aparat pelaksana jika dilihat dari segi kuantitas belum memenuhi kriteria petunjuk pelaksanaan. Untuk faktor dana masih terlihat ada masalah, sedangkan bagi masalah prasarana fisik sendiri tampak masih perlu diadakan penambahan, perbaikan serta penggantian prasarana yang rusak dalam usaha untuk meningkatkan pelayanan publik.
3. Pada variabel sikap pelaksana terlihat tidak ada kepatuhan dari aparat pelaksana. Hal tersebut dikarenakan para pelaksana hanya merasa memahami apa saja yang harus mereka lakukan. Namun pada pelaksanaan pemungutan retribusi ini mash terjadinya penyelewengan dan penyalahgunaan wewenang dan tugas yang bersifat kompleks
4. Dalam variabel struktur birokrasi dapat disimpulkan belum berhasil dengan baik, hal ini disebabkan oleh tidak adanya desentralisasi wewenang dan wewenang yang dimiliki hanya sedikit. Serta belum adanya keterpaduan antar lembaga pelaksana hal inilah yang menyebabkan ketidak sinambungan dalam pelaksanaan di lapangan. Dari kesemua

variabel tersebut dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2001 belum berhasil dilaksanakan dengan maksimal.

Saran

Dari kesimpulan di muka yang penting untuk diamati adalah hasil dari temuan penelitian implementasi kebijakan retribusi sampah di Kelurahan Gadang Kecamatan Sukun Kota Malang, maka saran yang diberikan oleh penulis adalah :

1. Perlu adanya peningkatan sarana fisik terutama yang berkaitan dengan pelanggan sehingga pelayanan yang diberikan dapat ditingkatkan
2. Mendorong masyarakat untuk berperan aktif dalam pengelolaan sampah secara mandiri; dengan melakukan pendampingan terhadap masyarakat dalam rangka pengelolaan sampah mandiri; membuka peluang kemitraan kepada masyarakat yang berminat melakukan pengelolaan sampah mandiri; mendorong dan memfasilitasi pembentukan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) pengelolaan persampahan; mendorong dan memfasilitasi pembentukan Asosiasi KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) Pengelola Persampahan di Kota Malang; Memfasilitasi dan memperluas jaringan penanganan sampah mandiri berbasis masyarakat (skala perkotaan).
3. Meningkatkan jumlah personil sesuai dengan struktur birokrasi
4. Memberikan wewenang yang cukup kepada aparat pelaksana dari para pimpinan
5. Merevisi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2001.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonimous, *Agenda 21 Indonesia. Strategi Nasional Untuk Pembangunan*, 1996 Berkelanjutan, Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup.
- Badan Perencanaan Pembangunan Kota Malang (BAPPEKO).
- Dep. Lingkungan Hidup. 2008. *UU No.18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah*.
- Departemen Pekerjaan Umum, 2005. *Kebijakan dan Strategi Nasional Pengelolaan Bidang Persampahan*, Departemen Pekerjaan Umum, Jakarta.
- Ginting, perdana, 2007. *Sistem Pengelolaan Lingkungan dan Limbah*. Yrama Widya, Bandung.
- Profil Kabupaten Malang, 2011
- Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Perubahan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1989 Tentang Penyelenggaraan Kebersihan Dalam Kotamadya Daerah Tingkat II Malang
- Tim Penulis. 2007. *Penyusunan Master Plan Persampahan Kota Malang*.